



GRC Renseignements criminels

SOUVERAINETÉ CANADIENNE DANS L'ARCTIQUE DÉFIS POUR LA GRC

LE 5 JUIN 2007



Non classifié

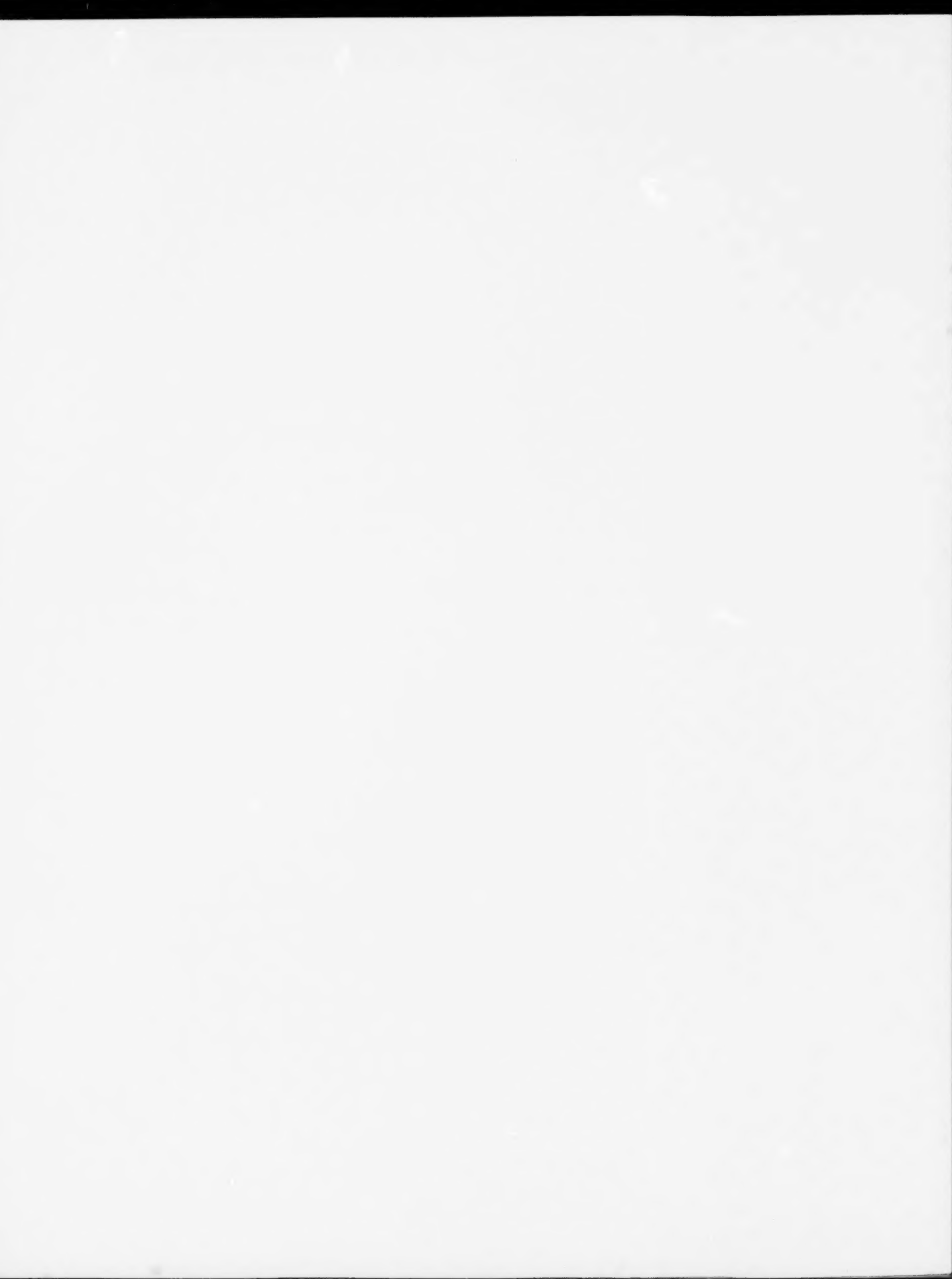


SOUVERAINETÉ CANADIENNE DANS L'ARCTIQUE
DÉFIS POUR LA GRC

LE 5 JUIN 2007

TABLE DES MATIÈRES

Objet	1
Principales conclusions	1
Introduction	2
Litiges actuels concernant la souveraineté de l'Arctique	3
Qui régit la délimitation des espaces maritimes dans l'Arctique?	5
Enjeux émergents relatifs à la surveillance et à l'application de la loi	6
Réponse du Canada	7
Conséquences pour le Canada	8
Perspective	10
Annexe A — La région de l'Arctique	11
Annexe B — Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (U)	12



OBJET

La présente note de renseignements criminels donne un aperçu des développements récents questions entourant la souveraineté du Canada dans l'Arctique.

PRINCIPALES CONCLUSIONS

- La plus grande facilité de navigation dans les eaux de l'Arctique se traduira par une augmentation du trafic maritime.
- L'intérêt international pour la région fait ressortir la nécessité d'une surveillance coordonnée des activités dans le Nord.
- Le Canada subit des pressions pour exercer une autorité et un contrôle complets dans la région de l'Arctique.
- Il est probable que les prétentions aux ressources de la région circumpolaire se multiplieront et se traduiront par des tentatives plus musclées, ce qui pourrait dégénérer jusqu'aux conflits diplomatiques.
- Le crime organisé pourrait également tirer profit de l'augmentation de l'activité humaine dans l'Arctique.

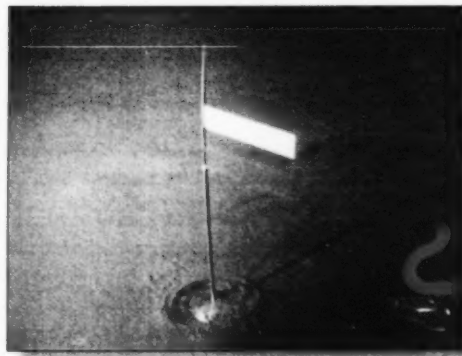




INTRODUCTION

Le Canada a perdu environ 90 pour cent de ses plateaux de glace au cours des cent dernières années en raison de l'augmentation des températures arctiques; les glaces de mer éternelles ont ainsi fait place à des zones d'eau libre. Cette fonte des glaces a donné lieu à la création de nouvelles routes maritimes, contribuant ainsi à des niveaux sans cesse croissants de trafic maritime. L'intérêt international pour les ressources naturelles de l'Arctique a entraîné une explosion de l'activité humaine dans cette région, augmentant ainsi les pressions afin d'assurer une surveillance adéquate des eaux territoriales. Le Danemark, la Russie, la Chine et les États-Unis se sont tous livrés à des explorations commerciales et scientifiques dans la région. Des expéditions scientifiques se déroulent actuellement dans plusieurs états arctiques afin de recueillir des données pertinentes sur les limites du plateau continental. En conséquence, de nombreux débats sont en cours en ce qui a trait aux revendications des fonds marins arctiques.

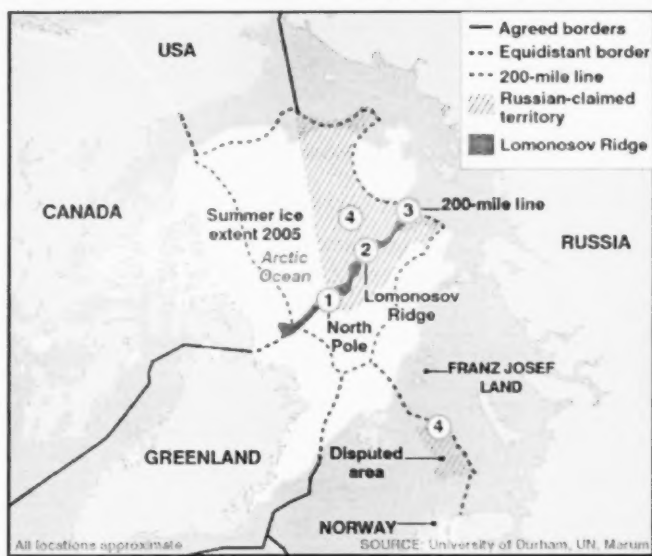
Selon les cadres existants du droit international, le concept de souveraineté est enraciné dans la manifestation du contrôle territorial et des compétences. Comme la souveraineté est de plus en plus associée à une responsabilité envers la protection des citoyens, les attentes sont plus élevées à l'égard du Canada, non seulement afin qu'il renforce sa présence dans les eaux arctiques, mais aussi afin qu'il adopte et qu'il applique les lois et les règlements qui régissent le pays.



Drapeau russe sur le plancher océanique arctique

LITIGES ACTUELS CONCERNANT LA SOUVERAINETÉ DE L'ARCTIQUE

En tant qu'État côtier, le Canada a des droits souverains sur le plateau continental défini comme la zone des fonds marins qui s'étend à 200 miles marins (370 km) du littoral. Ces droits comprennent l'exploration et l'exploitation de ses ressources et ils donnent au Canada la responsabilité de la recherche scientifique marine et de la protection du milieu marin dans cette zone économique exclusive de 200 miles nautiques. Les États côtiers peuvent présenter une recommandation à la Commission des limites du plateau continental des Nations Unies (UNCLOS) pour accroître leur ZEE aux endroits où les limites extérieures du plateau dépassent les 200 miles. Le Canada prépare actuellement sa revendication et il a jusqu'en 2013 pour la soumettre à l'UNCLOS. La ZEE est souvent établie à partir d'îles éloignées dont la propriété n'est pas établie, ce qui donne lieu à des conflits avec d'autres pays. Dans la mer de Beaufort, où plusieurs pays convergent, la table est mise pour une course territoriale dans laquelle les pays s'engageront au moyen de revendications afin d'accroître leurs droits sur les fonds marins et les ressources naturelles (voir la carte ci-dessous).



- 1) **Pôle Nord** : la Russie plante son drapeau dans les fonds marins à 4 000 mètres sous la surface.
- 2) **Dorsale Lomonosov** : la Russie affirme que cette caractéristique sous-marine est un prolongement de son territoire continental — elle recueille des éléments de preuve pour appuyer ses données afin de présenter une revendication.
- 3) **Ligne de 200 miles marins (370 km)** : illustre la superficie de la zone économique des pays au-delà de leur littoral. Elle est souvent établie à partir d'îles éloignées.
- 4) **Territoire revendiqué par la Russie** : Les autres pays surveillent étroitement la revendication d'un vaste territoire et ils pourraient imiter la Russie.

Il existe actuellement trois questions litigieuses en rapport avec la souveraineté canadienne dans l'Arctique. La première concerne la souveraineté territoriale et les deux autres les droits maritimes:

- le conflit avec le Danemark au sujet de l'île Hans;
- le statut du passage du Nord-Ouest avec les États-Unis;
- le prolongement de la frontière entre le Canada et les États-Unis dans la mer de Beaufort.

Île Hans

Le Canada a revendiqué cette petite île inhabitée en 1973 au moment de signer un traité de délimitation du plateau continental entre le Groenland et le Canada. Aucune entente n'a été conclue avec les Danois à ce sujet et en 2005, le gouvernement danois a aussi revendiqué la propriété de l'île Hans. Les deux pays ont depuis convenu de poursuivre les discussions pour trouver une solution à leur différend.

Le passage du Nord-Ouest

Le Canada et les États-Unis ont des opinions divergentes concernant le statut du passage du Nord-Ouest. Le Canada soutient qu'en vertu de l'UNCLOS¹, ses eaux sont internes et, par conséquent, elles relèvent entièrement de sa compétence et de son contrôle. En 1985, le transit d'un brise-glace américain effectué dans le passage du Nord-Ouest à l'insu du Canada et sans son consentement a entraîné un débat qu'on a résolu par un accord stipulant que les brise-glace américains auront toujours accès au passage et que le Canada en sera toujours informé à l'avance. Cet apaisement diplomatique n'a pas résolu la divergence d'opinion à savoir si le passage doit être considéré comme un détroit international ou s'il doit être chapeauté par le Canada en tant que système d'eaux internes. À l'intérieur de leur ZEE, les pays ont le droit de contrôler l'accès à une ceinture d'eau qui se trouve à 12 miles marins du littoral.

La délimitation maritime entre le Canada et les États-Unis dans la mer de Beaufort

Ce conflit est un désaccord sur les frontières entre le Canada et les États-Unis relativement au prolongement dans l'océan de la frontière terrestre entre le Yukon et l'Alaska. Les États-Unis rejettent actuellement l'allégation du Canada voulant que la frontière s'étende le long du 141^e méridien. Ce conflit n'a pas encore été résolu.

Principaux enjeux diplomatiques dans la mer de Beaufort

En août 2007, deux sous-marins russes MIR ont plongé sous la calotte polaire et ont atteint le plancher océanique du pôle Nord. Il s'agissait de la toute première tentative d'atteindre le plancher océanique. Les scientifiques ont prélevé des échantillons d'eau et de minéraux afin de mieux comprendre les minéraux de l'Arctique. Les responsables russes espèrent que les données scientifiques appuieront la revendication du pays à l'égard de la superficie de 1,2 million de kilomètres carrés de l'Arctique. Le drapeau russe qui a été planté dans les fonds marins du pôle Nord à la fin de cette mission a provoqué de vives inquiétudes à l'échelle internationale. Aucun pays ne peut en effet revendiquer le pôle Nord.

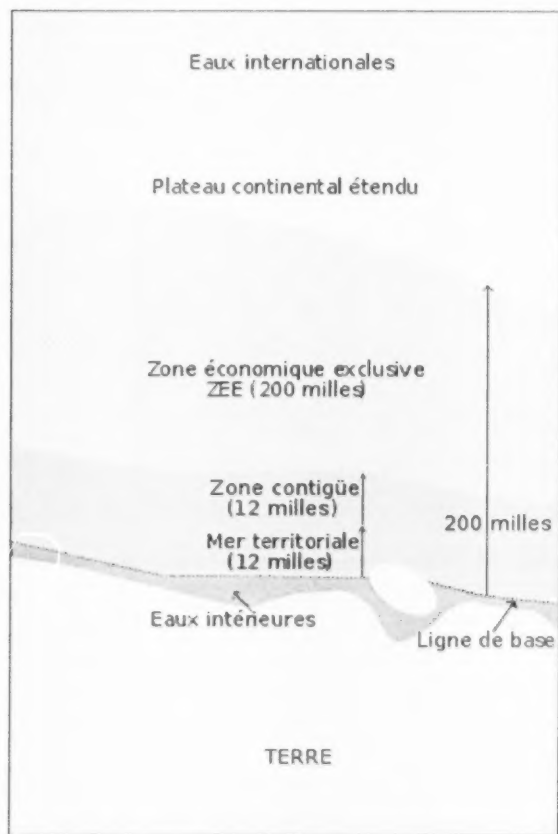
Les autres questions territoriales touchant l'Arctique comprennent la redéfinition de la frontière entre l'île de Baffin et le Groenland d'après des renseignements scientifiques à jour.

¹ La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) définit les droits et les responsabilités des nations relativement à leur utilisation des océans du monde et elle décrit les lignes directrices pour les sociétés, l'environnement et la gestion des ressources naturelles maritimes.

QUI RÉGIT LA DÉLIMITATION DES ESPACES MARITIMES DANS L'ARCTIQUE?

Les Nations Unies régissent la délimitation des limites extérieures du plateau continental lorsqu'il se prolonge au-delà de la zone économique exclusive de 200 milles marins. Un État côtier, possédant un plateau continental au-delà des 200 milles marins, dispose de dix ans à partir du moment où il a ratifié le traité de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) pour présenter une demande à la Commission des limites du plateau continental. Le Canada participe actuellement à des expéditions scientifiques ayant pour but de recueillir des éléments de preuve qu'il utilisera dans ses revendications futures auprès de l'UNCLOS. L'objectif consiste à établir l'étendue maximale de notre plateau continental, ce qui confèrera au Canada tous les droits d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles du plancher océanique et du sous-sol de l'Arctique. Le Canada a ratifié l'UNCLOS en 2003.

Le travail de cartographie nécessaire à la préparation d'une présentation à l'ONU exige de recueillir des données dans des conditions extrêmes (climat et logistique). Voilà pourquoi des scientifiques des États-Unis, de la Russie et de la Norvège ont collaboré avec des scientifiques canadiens afin de recueillir ces données.



Source: Wikipedia, retrieved on 2008-07-17



ENJEUX ÉMERGENTS RELATIFS À LA SURVEILLANCE ET À L'APPLICATION DE LA LOI

La nécessité d'effectuer de la surveillance dans l'Arctique devient de plus en plus importante pour le Canada afin d'affirmer sa souveraineté. De plus, la détection et la déclaration des incidents, de même que les interventions qui s'y rapportent, exigent une présence officielle.

L'accroissement de l'activité dans la région est attribuable à divers types d'expéditions. En voici quelques exemples :

- Expéditions scientifiques visant à surveiller la progression du déplacement des glaces polaires et le réchauffement climatique.
- Expéditions scientifiques visant à recueillir des données sur les fonds marins :
 - mise en place de capteurs sismiques le long de la dorsale Alpha, au nord-ouest de l'île d'Ellesmere pour la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS).
- Activités personnelles ou sportives, comme des courses d'endurance et des expéditions au pôle Nord.
- Expéditions aériennes scientifiques ou militaires :
 - laboratoire aéroporté en DC-8 de la NASA servant à recueillir des données sur la pollution atmosphérique;
 - opérations de surveillance.

RÉPONSE DU CANADA

En 1999, le Groupe de travail sur la sécurité de l'Arctique (GTSA) a été mis sur pied dans le but d'améliorer la sécurité et la souveraineté du Nord du Canada en échangeant des renseignements et en collaborant. Le GTSA compte une cinquantaine de membres issus de ministères fédéraux, de groupes autochtones et d'ONG ainsi que d'autres intervenants ayant un mandat dans le Nord ou un intérêt pour cette région.

En juillet 2007, le premier ministre Stephen Harper a fait l'annonce d'un projet à venir afin de défendre et de renforcer la souveraineté du Canada dans l'Arctique².

Le projet comprendra les volets suivants :

- la construction de huit navires de patrouille extracôtiers pour l'Arctique, à la fine pointe de la technologie;
- la construction d'un port en eau profonde à Nanisivik;
- l'établissement d'une base d'entraînement militaire à Resolute Bay.

Les navires de patrouille extracôtiers en Arctique permettront à la Marine de mener des opérations de surveillance en mer dans la zone économique exclusive du Canada. L'installation d'amarrage et de ravitaillement en carburant en eau profonde à Nanisivik permettra aux navires de la Marine canadienne et de la Garde côtière canadienne de faire le plein de carburant, de provisions, de pièces de rechange et de fournitures et de transférer du personnel pendant leur déploiement dans l'Arctique canadien. Le plan d'agrandissement de la flotte de patrouille de la Marine suscite une certaine opposition de la part des universitaires en raison de la capacité limitée des navires à se déplacer dans les glaces de l'Arctique.



² <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?id=1741>



CONSÉQUENCES POUR LE CANADA

Navigation

Le rétrécissement de l'Arctique a battu des records en 2007, les données indiquant la plus petite surface de glace consignée³. Les températures moyennes de l'Arctique augmentent plus rapidement qu'ailleurs dans le monde. Des prédictions des États-Unis (étude des É.-U. de décembre 2006) prévoient qu'il pourrait ne plus y avoir de glace dans le passage d'ici 2040.

Routes

Le passage du Nord-Ouest comprend cinq routes différentes qui serpentent entre les îles rocheuses dans des voies navigables étroites. La route du sud est celle qui risque le moins d'être recouverte de glace. Il s'agit également de la route la plus difficile pour les grands navires sur le plan de la manœuvrabilité. Ce passage réduit la distance entre l'Europe et l'Extrême-Orient à environ 7 900 miles marins au lieu des 12 600 miles marins que représente le passage par le Canal de Panama.



Commerce et circulation

L'activité des paquebots de croisière a été plus élevée en 2007 qu'au cours des années précédentes. Par ailleurs, on dit que l'utilisation de petits navires pour entrer au Canada constitue une situation préoccupante étant donné qu'il est plus difficile de les soumettre aux contrôles de sécurité et à la surveillance.

Ressources naturelles

La fonte des glaces est perçue comme un obstacle de moins à l'exploration du Nord à la recherche de pétrole et de gaz. De nouveaux projets pointent à l'horizon pour 2008, dont des soumissions de Imperial Oil et Exxon Mobil prévues cet été en vue d'obtenir des droits d'exploitation dans la mer de Beaufort.

Le Canada est le troisième plus grand producteur de diamants après le Botswana et la Russie.

Il est prévu que la valeur de l'eau douce en tant que produit de base augmente à long terme. À la lumière des lacunes actuelles en matière de surveillance, il est possible que des navires étrangers puisent de l'eau douce dans le Nord canadien sans autorisation.

³ Le « rétrécissement de l'Arctique » se définit comme une diminution marquée de la glace marine dans l'Arctique.

Projets industriels majeurs

- **Projet de mine de diamants Jericho.** Mine exploitée par Tahera Diamond Corporation et Benachee Resources. Jericho est un gisement de kimberlite se trouvant au Nunavut, près des T.N.-O. Le gisement se trouve sur des terres publiques; toutefois, certaines parties de la mine seront sur des terres sur lesquelles les Inuits possèdent des droits de surface.
- **Projet aurifère Doris North :** 110 km au sud-ouest de Cambridge Bay.
- **Projet aurifère Meadowbank :** 70 km au nord de Baker Lake.
- **La proposition de Projet de port et de route de Bathurst Inlet :** elle comporte un port maritime et une route toutes-saisons de 211 km.
- **Projet de mines de fer Mary River** exploitées par la Baffinland Iron Mines Corporation sur l'île de Baffin. Le projet comprend l'exploitation minière, la transformation et l'expédition du minerai de fer vers les principaux marchés de la société en Europe. Le minerai sera dirigé vers une installation de chargement ferroviaire avant d'être transporté vers Steensby Inlet où un port en eau profonde sera construit. La construction des installations à grande échelle doit commencer à l'été 2010 et on prévoit effectuer les premières expéditions commerciales en 2014.
- **Le pipeline de la vallée du Mackenzie.** Il s'agit d'un pipeline de gaz naturel long de 1 220 km entre le delta du Mackenzie dans les Territoires du Nord-Ouest et l'Alberta qu'on propose de raccorder aux pipelines existants. Imperial Oil, ConocoPhilips Canada, Shell Canada, Exxon Canada et Aboriginal Pipeline Group dirigent ce projet. Les coûts projetés de la construction du pipeline, qui ne débutera pas avant 2014, sont évalués à environ 16,2 milliards de dollars.

Police fédérale et police contractuelle de la GRC

Plusieurs efforts et initiatives sont actuellement en cours dans le but d'accroître les ressources policières dans le Nord pour faire face aux problèmes associés à l'augmentation de la présence humaine.

Les pénuries de main-d'œuvre dans le Nord ont incité les employeurs à se tourner vers des ouvriers étrangers, dont la majorité n'a pas été soumise à une enquête sécuritaire avant d'entrer au Canada. Les futurs projets industriels présenteront probablement des défis en matière d'emploi et les ressources humaines étrangères pourraient se trouver au cœur des politiques d'embauche.

Les Territoires du Nord-Ouest (Division G) établissent actuellement de nouveaux détachements et des ressources policières à temps plein dans les collectivités de Gameti, Wrigley et Sachs Harbour.

Au Manitoba (Division D), le port de Churchill est un joueur clé pour le Pont arctique, qui est une route sans glace projetée dans l'océan Arctique permettant de lier l'Amérique du Nord aux marchés de l'Europe et de l'Asie. Cette route de navigation relie déjà la Russie au Canada, du port russe de Murmansk au port de Churchill, dans la baie d'Hudson, au Manitoba. Le 18 octobre 2007, le port a reçu sa première cargaison en sept ans, étant donné qu'on l'utilise habituellement pour les cargaisons sortantes de grains. Il s'agissait de la toute première cargaison en provenance de Russie constituée surtout d'engrais acheté par Farmers of North America.



PERSPECTIVE

Le Canada a perdu environ 90 pour cent de ses plateaux de glace au cours des cent dernières années en raison du réchauffement des températures arctiques. Avec l'ouverture de routes d'expédition et de navigation durables, les voyages commerciaux, militaires et de plaisance croîtront considérablement, donnant ainsi lieu à une augmentation exponentielle du trafic maritime dans la région.

Les prétentions à l'exploitation des ressources de la région circumpolaire se multiplieront probablement et se traduiront par des tentatives plus musclées. Cette situation accentuera le potentiel de conflits entre les États qui ont une frontière maritime arctique qui converge avec celle d'autres États.

Il faut signaler que l'Arctique est un territoire vaste et éloigné extrêmement difficile à surveiller et à réglementer, et qu'y développer des infrastructures représente un énorme défi. Le trafic de navires pétroliers augmente et les bateaux de pêche vont plus loin au nord.

ANNEXE A — LA RÉGION DE L'ARCTIQUE

ARCTIC REGION



Source: Wikipedia, retrieved on 2008-05-08.



ANNEXE B — CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LE DROIT DE LA MER

La *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* définit un régime de droit global pour les océans et les mers de la planète; elle établit les règles détaillées touchant toutes les utilisations des océans et l'accès à leurs ressources.

La Convention comprend 320 articles et neuf annexes, qui définissent tous les aspects des espaces marins, tels que la délimitation, la conservation de l'environnement, la recherche scientifique marine, les activités économiques et commerciales, le transfert de technologie et le règlement des différends concernant les affaires maritimes.

Les principales dispositions de la Convention sont les suivantes :

Souveraineté, limites territoriales et droits d'exploration

- La Commission des limites du plateau continental doit faire des recommandations aux États en ce qui concerne les limites extérieures du plateau lorsqu'elles s'étendent au-delà de 200 miles.
- La souveraineté de l'État côtier s'étend à la mer territoriale dont la largeur est fixée par l'État. Cette largeur ne dépasse pas 12 miles marins.
- L'État côtier exerce son autorité sur les ressources de son plateau continental (extension sous-marine du territoire d'un État) pour explorer et exploiter ses ressources naturelles. La limite du plateau est fixée à 200 miles marins de la côte, ou plus dans certains cas.
- La souveraineté de l'État archipel, constitué d'un ensemble d'îles proches les unes des autres, s'étend à une zone maritime délimitée par des lignes droites reliant les points extrêmes des îles les plus éloignées de l'archipel; dans ses eaux archipélagiques et la mer territoriale adjacente, l'État archipel peut désigner des voies de circulation et des routes aériennes; les navires étrangers jouissent du droit de passage archipélagique par ces voies de circulation.
- L'État côtier jouit, dans une zone économique exclusive (ZEE) de 200 miles marins, de droits souverains sur les ressources naturelles et sur certaines activités économiques et il exerce aussi son autorité relativement à la recherche scientifique marine ainsi qu'à la protection du milieu marin.
- Les États sans littoral et géographiquement désavantagés ont le droit de participer, selon une formule équitable, à l'exploitation d'une part appropriée du reliquat des ressources biologiques des zones économiques exclusives des États côtiers de la même sous-région ou région.
- Tous les États jouissent notamment des libertés coutumières de navigation, de survol, de recherche scientifique et de pêche en haute mer; ils sont tenus d'adopter, seuls ou en coopération avec d'autres États, des mesures de gestion et de conservation des ressources biologiques.
- La mer territoriale, la zone contiguë, la zone économique exclusive et le plateau continental d'une île dont délimités conformément aux dispositions de la Convention applicables aux autres territoires terrestres. Les rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre n'ont pas de zone économique exclusive ni de plateau continental.

Navigation, contrôle et droit de passage

- La souveraineté de l'État côtier s'étend à la mer territoriale dont la largeur est fixée par l'État. Cette largeur ne dépasse pas 12 miles marins; les navires étrangers jouissent du droit de « passage inoffensif » dans la mer territoriale.
- Tous les navires et aéronefs jouissent du droit de « passage en transit » à travers les détroits qui servent à la navigation internationale; les États riverains de détroits peuvent adopter des lois et règlements relatifs au passage.
- Les États sans littoral ont le droit d'accès à la mer et depuis la mer, et jouissent de liberté de transit à travers le territoire des États de transit.
- Dans la zone économique exclusive (ZEE) tous les États ont la liberté de navigation et de survol ainsi que la liberté d'y poser des câbles et des pipelines sous-marins.

Responsabilisation et responsabilité

- Les États riverains d'une mer fermée ou semi-fermée devraient collaborer entre eux pour coordonner la gestion des ressources biologiques de la mer ainsi que leurs politiques et activités concernant la préservation du milieu marin et la recherche scientifique.
- Les États sont tenus de prévenir et maîtriser la pollution du milieu marin et sont responsables des dommages causés par les infractions à leurs obligations internationales visant à combattre la pollution marine.
- Une protection spéciale est accordée aux espèces de poissons hautement migratoires et aux mammifères marins.
- Quand le plateau s'étend au-delà de 200 miles, les États côtiers doivent partager avec la communauté internationale une partie du revenu qu'ils dériveront de ses ressources.

Conflits, ententes et coopération

- Les États sont tenus de promouvoir le développement et le transfert des techniques de la mer selon des modalités et à des conditions justes et raisonnables, en tenant dûment compte de tous les intérêts légitimes.
- Les États parties sont tenus de régler par des moyens pacifiques leurs différends relatifs à l'interprétation et à l'application de la Convention.
- Les différends peuvent être soumis au Tribunal international du droit de la mer établi par la Convention; à la Cour internationale de justice, ou à l'arbitrage. Les États parties peuvent également avoir recours à la conciliation et, dans certains cas, la soumission à la conciliation est obligatoire. Les différends relatifs aux activités touchant les fonds marins seront arbitrés par la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins établie par le Tribunal.

Recherche

- La recherche scientifique marine dans la zone économique exclusive et sur le plateau est menée avec le consentement de l'État côtier. Dans les circonstances normales, les États côtiers consentent à la réalisation des projets de recherche scientifique que d'autres États se proposent d'entreprendre à des fins exclusivement pacifiques, une fois que les conditions requises sont remplies.
- L'État côtier jouit, dans une zone économique exclusive de 200 miles marins, de droits souverains sur les ressources naturelles et sur certaines activités économiques et il exerce aussi son autorité relativement à la recherche scientifique marine ainsi qu'à la protection du milieu marin.

